

Dr. Indra Pahlevi, M.Si.

# **SISTEM PEMILU DI INDONESIA**

**ANTARA PROPORSIONAL DAN MAYORITARIAN**

Pengantar:  
Prof. Ramlan Surbakti, Ph. D

Dr. Indra Pahlevi, M.Si.

# **SISTEM PEMILU DI INDONESIA** **Antara Proporsional dan Mayoritarian**

Pengantar:  
Prof. Ramlan Surbakti, Ph.D.



Diterbitkan oleh:  
P3DI Setjen DPR Republik Indonesia  
dan Azza Grafika  
2015



**Judul:**

Sistem Pemilu di Indonesia  
antara Proporsional dan Mayoritarian

**Perpustakaan Nasional:**

Katalog Dalam Terbitan (KDT)  
x+156 hlm.; 15.5x23 cm  
ISBN: 978-602-1247-32-7  
Cetakan Pertama, 2015

**Penulis:**

Dr. Indra Pahlevi, M.Si.

**Pengantar:**

Prof. Ramlan Surbakti, Ph.D.

**Penyelia Aksara:**

Helmi Yusuf

**Desain Sampul:**

Thafa

**Tata Letak:**

Zaki

**Diterbitkan oleh:**

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)  
Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia  
Gedung Nusantara I Lt. 2  
Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270  
Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

**Bersama:**

**Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/2012**

**Kantor Pusat:**

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta  
Telp. +62 274-6882748

**Perwakilan Jabodetabek:**

Ruko Taman Cinangka A-5, Jalan Pala Raya, Cinangka, Sawangan, Depok 16516  
Telp. (021) 7417244

**Sanksi Pelanggaran Pasal 72****Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

**PENGANTAR**  
**FUNGSI SISTEM PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DPR DAN DPRD**  
**Prof. Ramlan Surbakti, Ph.D\***

Setidak-tidaknya terdapat dua fungsi sistem pemilihan umum. *Pertama*, sebagai prosedur dan mekanisme konversi suara pemilih (*votes*) menjadi kursi (*seats*) penyelenggara negara lembaga legislatif dan/atau lembaga eksekutif baik pada tingkat nasional maupun lokal. Prosedur dan mekanisme seperti inilah yang biasa disebut proses penyelenggaraan tahapan Pemilu. Untuk membedakan Pemilu authoritarian dari Pemilu demokratik, maka negara demokrasi menyusun undang-undang tentang pemilihan umum yang pada dasarnya merupakan penjabaran prinsip-prinsip demokrasi. Dari undang-undang Pemilu yang berisi penjabaran prinsip-prinsip demokrasi, seperti asas-asas Pemilu, Pemilu Berintegritas, dan Pemilu Berkeadilan, akan dapat dirumuskan sejumlah parameter untuk proses penyelenggaraan Pemilu yang demokratik.

Dan *kedua*, sebagai instrumen untuk membangun sistem politik demokrasi, yaitu melalui konsekuensi setiap unsur sistem pemilihan umum terhadap berbagai aspek sistem politik demokrasi. Sistem Pemilu terdiri atas enam unsur, dan empat diantaranya merupakan unsur mutlak dan dua unsur pilihan. Keempat unsur mutlak tersebut adalah Besaran Daerah Pemilihan, Peserta dan Pola Pencalonan, Model Penyuaaraan, dan Formula Pemilihan. Keempatnya disebut sebagai unsur mutlak karena tanpa salah satu dari keempat unsur ini ketiga unsur lain tidak akan mampu mengkonversi suara pemilih menjadi kursi. Dua unsur pilihan, yaitu ambang-batas perwakilan dan waktu penyelenggaraan berbagai jenis Pemilu, dikategorikan sebagai pilihan karena (1) keempat unsur sistem pemilihan umum lainnya masih mampu mengkonversi suara pemilih menjadi kursi, dan (2) salah satu atau keduanya akan digunakan untuk mencapai

---

▣ Guru Besar Perbandingan Politik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, Surabaya.

tujuan lain yang tidak dapat dicapai dengan unsur sistem pemilihan umum lainnya.

Setiap unsur sistem pemilihan umum terdapat sejumlah pilihan, dan setiap pilihan memiliki konsekuensi terhadap berbagai aspek sistem politik demokrasi. Misalnya, Besaran Daerah Pemilihan terdiri atas dua ukuran, yaitu satu kursi per Dapil (*single-member constituency*), dan banyak kursi per Dapil (*multi-members constituency*). Banyak kursi per Dapil dapat dibedakan menjadi tiga ukuran, yaitu Dapil Kecil 2 sampai dengan 5 kursi (*Small Constituency*), Dapil Sedang 6 sampai 9 kursi (*Medium Constituency*), dan Dapil Besar 10 atau lebih (*Large Constituency*). Termasuk yang terakhir ini adalah Dapil Tunggal secara Nasional (*single-nation constituency*), seperti yang diterapkan Negeri Belanda dan Timor Leste. Dengan kata lain, terdapat 5 pilihan untuk Besaran Daerah Pemilihan dan yang masing-masing memiliki konsekuensi terhadap sistem kepartaian ataupun sistem perwakilan politik.

Proses pembuatan undang-undang Pemilu oleh DPR dan Pemerintah selama ini cenderung tidak memperlakukan sistem pemilihan umum secara komprehensif. Proses penyelenggaraan Pemilu tidak disusun berdasarkan parameter Pemilu yang jelas. Satu-satunya tahap yang diatur dengan prinsip yang jelas adalah pemungutan dan penghitungan suara di TPS. Prinsip yang mengatur proses pemungutan dan penghitungan suara di TPS tidak hanya enam asas Pemilu yang disebutkan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, tetapi juga dua asas tambahan, yaitu transparan dan akuntabel. UU Pemilu mengatur soal kampanye dan dana kampanye Pemilu beserta larangan dan sanksinya. Akan tetapi karena dirumuskan tidak berdasarkan parameter Pemilu demokratik yang jelas, maka tidak hanya ketentuan tentang kampanye dan dana kampanye banyak mengandung kekosongan hukum tetapi juga mekanisme penegakan ketentuan tersebut. Lain halnya bila ketentuan kampanye dan dana kampanye tersebut berdasarkan parameter yang jelas, seperti 'persaingan yang bebas dan adil antar peserta Pemilu untuk meyakinkan pemilih agar memberikan suara kepada mereka,' akan dapat disusun ketentuan, larangan, sanksi dan mekanisme penegakan hukum yang tepat.

Contoh lain alokasi 560 kursi DPR kepada provinsi seluruh Indonesia yang dijadikan sebagai Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012. Alokasi kursi ini merupakan 'alokasi kursi DPR kepada provinsi pada Pemilu 2004 yang disesuaikan baik karena penambahan 10 kursi DPR maupun karena pembentukan Daerah Otonom Baru. Kursi DPR ini dialokasikan kepada setiap provinsi tanpa kriteria yang jelas. Pada hal alokasi kursi DPR kepada setiap provinsi seharusnya dilakukan berdasarkan prinsip kesetaraan antar warga negara (*equal representation*): satu orang, satu suara, dan nilai setara. Karena alokasi kursi tanpa parameter yang jelas, maka harga (jumlah penduduk) satu kursi DPR yang paling tinggi dan harga kursi paling rendah tidak terletak di Jawa melainkan di Luar Pulau Jawa (Kep. Riau dan Papua Barat). Bahkan provinsi yang *over representation* (mendapat kursi terlalu banyak bila dibandingkan dengan jumlah penduduknya) dan *under representation* (menerima kursi terlalu sedikit bila dibandingkan dengan jumlah penduduknya) keduanya terletak di Luar Pulau Jawa. Karena pembentukan daerah pemilihan berupa penggabungan beberapa wilayah dilakukan tanpa kriteria dan persyaratan yang jelas, maka terjadilah pembentukan Dapil DPR yang paling aneh di dunia, yaitu penggabungan dua wilayah melompati wilayah lain (seperti penggabungan Kota Bogor dengan Kabupaten Cianjur melompati Kabupaten Bogor).

Karena pengaturan tentang proses penegakan hukum dan penyelesaian sengketa Pemilu dilakukan tanpa parameter yang jelas, maka tidak saja masih banyak kekosongan hukum mengenai Ketentuan Administrasi Pemilu tetapi juga pengaturan tentang hukum acara, khususnya alokasi waktu untuk setiap kegiatan penegakan hukum yang tidak realistik. Seandainya sistem penegakan hukum dan penyelesaian sengketa Pemilu disusun berdasarkan parameter yang jelas, misalnya 'sistem penegakan hukum dan penyelesaian sengketa Pemilu yang adil dan tepat waktu,' maka baik ketentuan dan hukum acaranya maupun penegakannya akan dapat dirumuskan secara lengkap dan konsisten.

Demikian pula perumusan sistem pemilihan umum sebagai instrumen untuk menciptakan sistem politik demokrasi. Pembuat undang-undang Pemilu cenderung merumuskan sistem pemilihan umum secara parsial alias hanya melihat unsur yang berdampak langsung pada perolehan kursi saja, yaitu formula pemilihan dan

ambang-batas perwakilan. Bahkan cenderung tidak memperhatikan konsekuensi pilihan yang diambil untuk setiap unsur sistem pemilihan umum. Akibatnya, sistem pemilihan umum anggota DPR dan DPRD sebagaimana diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2012 mengandung enam unsur yang dari segi konsekuensinya saling bertentangan.<sup>1</sup> Ambang-batas perwakilan dinaikkan dari 2,5% menjadi 3,5% untuk mengurangi jumlah partai politik di DPR. Hasil Pemilu 2014 menunjukkan hasil sebaliknya, jumlah partai politik di DPR tidak berkurang melainkan bertambah dari 9 menjadi 10 partai. Hal ini terjadi karena unsur sistem pemilihan umum lainnya, seperti Besaran Daerah Pemilihan yang berukuran Sedang (70 dari 77 Dapil DPR berkisar antara 6 sampai dengan 10 kursi), metode kuota Hare (Bilangan Pembagi Pemilih) dan *the largest reminding* sebagai prinsip membagi sisa kursi kepada partai politik peserta Pemilu berdasarkan urutan sisa suara terbanyak, dan waktu pemilihan anggota DPR berbeda dari waktu pemilihan presiden, justru mempermudah partai politik mendapatkan kursi.

Pola pencalonan dilakukan berdasarkan daftar nama calon dengan nomor urut yang ditentukan oleh partai politik (*party-list*) tetapi penetapan calon terpilih dilakukan berdasarkan suara terbanyak. Yang dimaksud dengan suara terbanyak di sini ternyata bukan dalam arti mayoritas (50% + 1) melainkan berdasarkan jumlah suara lebih banyak. Karena disusun tanpa parameter yang jelas, maka suara yang diberikan oleh pemilih kepada nama calon lebih tinggi nilainya daripada suara yang diberikan oleh pemilih kepada partai politik. Pemilih yang mencoblos tanda gambar partai politik hanya ikut memengaruhi kemungkinan partai politik memperoleh kursi tetapi tidak ikut menentukan siapa yang menjadi calon terpilih. Akan tetapi suara yang diberikan oleh pemilih dengan mencoblos satu nama calon tidak hanya ikut memengaruhi kemungkinan partai memperoleh kursi tetapi juga ikut memengaruhi kemungkinan calon terpilih. Pada hal prinsip Pemilu demokratis adalah setiap suara harus dihitung secara setara (*every vote count equally*). Di samping itu, mengapa suara yang diberikan sesuai dengan Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 (memberikan suara kepada Partai Politik sebagai Peserta

---

<sup>1</sup> Ramlan Surbakti, *Understanding the Flaws in Indonesia's Electoral Democracy*, dalam **Strategic Review**, The Indonesian Journal of Leadership, Policy and World Affairs, Volume 4, Number 1 January-March 2014.

Pemilu) diperlakukan lebih rendah daripada suara yang diberikan kepada nama calon?

Sistem pemilihan umum proporsional terbuka tidak hanya memperlemah partai politik sebagai institusi demokrasi menjadi sekedar *event organizer* tetapi juga memberikan insentif bagi Calon, Pemilih dan Petugas (KPPS, PPS dan PPK) untuk melakukan transaksi jual-beli suara. Ketika suara yang diberikan kepada nama calon lebih penting daripada suara yang diberikan kepada Partai Politik, dan ketika penetapan calon terpilih dilakukan berdasarkan urutan jumlah suara yang diperoleh calon, maka Partai Politik tidak saja kehilangan legitimasi dari rakyat tetapi juga kehilangan peran sebagai Peserta Pemilu. Ketika jumlah kursi yang diperebutkan di setiap Dapil berkisar antara 6 sampai dengan 10 kursi, maka peluang partai politik 'kecil' memperoleh kursi semakin besar. Seorang calon tidak perlu mencapai suara mayoritas ataupun BPP untuk dapat ditetapkan sebagai calon terpilih. Seorang calon hanya memerlukan jumlah suara lebih banyak daripada jumlah suara calon lain dari Partai yang sama dan di Dapil yang sama untuk ditetapkan sebagai calon terpilih. Ketika peran calon jauh lebih penting daripada Partai dalam melakukan kampanye, maka Besaran Dapil ukuran Sedang dan penetapan calon terpilih berdasarkan jumlah suara lebih banyak merupakan insentif untuk melakukan transaksi jual-beli suara.

Pada satu sisi, untuk menjamin kemungkinan partai politik memperoleh kursi, maka semua partai politik (terutama partai kecil) mempertahankan Besaran Dapil ukuran Sedang. Makin banyak jumlah kursi yang diperebutkan di setiap Dapil, maka sistem perwakilan politik yang hendak diciptakan adalah DPR dan DPRD sebagai miniatur masyarakat (keterwakilan sebagian besar masyarakat). Akan tetapi untuk memperoleh suara sebanyak mungkin, partai politik menyetujui pemberian suara kepada nama calon dan penetapan calon terpilih berdasarkan urutan jumlah suara. Pemberian peran yang jauh lebih besar kepada calon daripada kepada partai politik, maka sistem perwakilan politik yang hendak diciptakan adalah anggota DPR dan DPRD yang akuntabel kepada konstituen. Kalau demikian apa format sistem perwakilan politik Indonesia berdasarkan sistem pemilihan seperti itu: apakah sistem perwakilan politik yang menempatkan DPR dan DPRD sebagai cerminan masyarakat ataukah sistem perwakilan politik

yang menempatkan anggota DPR dan DPRD akuntabel kepada konstituen? Siapakah yang mewakili konstituensi (Dapil): anggota DPR dan DPRD ataukah Partai Politik Peserta Pemilu yang memiliki kursi di DPR dan DPRD? Bila mengikuti sistem pemilihan umum yang diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2012, maka jawaban atas pertanyaan di atas: keduanya. Sistem Perwakilan Politik Indonesia ternyata 'kanan-kiri' OK.

Singkat kata terdapat dua pesan yang hendak disampaikan dalam menyusun UU Pemilu, khususnya sistem pemilihan umum anggota DPR dan DPRD. *Pertama*, sepakati dan tetapkan lebih dahulu parameter Proses Pemilu Demokratik baru kemudian merumuskan ketentuan, larangan dan sanksi sebagai penjabaran setiap parameter. Dan *kedua*, sepakati dan tetapkan lebih dahulu tujuan yang hendak dicapai (mengenai berbagai aspek sistem politik demokrasi: sistem kepartaian, sistem perwakilan politik, efektivitas pemerintahan, perilaku memilih, dan sebagainya) baru kemudian dipilih disain sistem pemilihan umum untuk mencapainya. Selain itu, berbagai tujuan yang hendak dicapai belum tentu konsisten satu sama lain. Karena itu, keputusan tentang apa yang menjadi prioritas harus disepakati lebih dahulu sebelum memilih disain sistem pemilihan umum.

Surabaya, 1 Juli 2015

## DAFTAR ISI

|   |            |
|---|------------|
| <b>KATA PENGANTAR .....</b>   | <b>iii</b> |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>  | <b>ix</b>  |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>   | <b>1</b>   |
| Latar Belakang .....  | 1          |
| Sekilas Penggunaan Sistem Pemilu<br>di Indonesia .....                        | 3          |
| Dimensi Sistem Pemilu.....  | 18         |
| <b>BAB II STUDI PEMILU DAN<br/>KERANGKA KONSEPTUAL .....</b>                  | <b>29</b>  |
| Beberapa Studi tentang Pemilu di Indonesia.....                               | 29         |
| Interaksi Politik dan Teori Elit.....   | 35         |
| Formulasi Kebijakan Publik .....  | 39         |
| Pemilu sebagai Proses Transisi Demokrasi.....                                 | 42         |
| Lembaga Perwakilan dan Partai Politik.....                                    | 46         |
| <i>Electoral Process</i> dan <i>Electoral Laws</i> .....                      | 52         |
| Variabel Sistem Pemilu.....   | 54         |
| Beberapa Sistem Pemilu di Dunia.....  | 55         |
| Metode Konversi Suara .....   | 65         |
| Daerah Pemilihan dan <i>Threshold</i> .....                                   | 67         |
| <b>BAB III PERDEBATAN ATAS<br/>PILIHAN SISTEM PEMILU .....</b>                | <b>71</b>  |
| Pemilu sebagai Transisi Demokrasi.....  | 71         |
| Dinamika Politik Pasca-Pemilu 2004 .....                                      | 83         |
| Masuknya RUU Pemilu Tahun 2007 .....  | 86         |
| <i>Cluster</i> dalam Pembahasan RUU Pemilu<br>Tahun 2007 .....                | 91         |
| Proses Perdebatan UU No. 10 Tahun 2008 .....                                  | 92         |
| Dinamika Politik Pemilu 2009 .....  | 97         |
| Dinamika Politik Pasca Pemilu 2009 dan<br>Perubahan UU No. 10 Tahun 2008..... | 105        |

|  |     |
|--|-----|
| <b>BAB IV BEBERAPA PILIHAN KE DEPAN</b> .....                  | 109 |
| Mencari Sistem Pemilu.....                                     | 109 |
| Praktik Baru Sistem Pemilu.....                                | 117 |
| Pilihan Sistem Pemilu ke Depan.....                            | 119 |
| Mencari Formula Pemilihan<br>( <i>Electoral Formula</i> )..... | 121 |
| <i>Parliamentary Threshold</i> yang Tidak Tegas .....          | 125 |
| <b>BAB V KESIMPULAN DAN<br/>REKOMENDASI</b> .....              | 131 |
| <b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....                                    | 139 |
| <b>INDEKS</b> .....  | 149 |
| <b>TENTANG PENULIS</b> .....                                   | 155 |

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Amal, Ichlasul (Editor), *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1988.
- Antlov, Hans Eds, *Election in Indonesia, The New Order and Beyond*, London and New York, Routledge Curzon, 2004.
- Anderson, James E., *Public Policy making: An Introduction*, Houghton Mifflin, Boston, 1990.
- AR, Mustopadidjaja, *Manajemen Proses Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kinerja*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 2002.
- Asfar, Muhammad dkk, *Model-Model Sistem Pemilihan di Indonesia*, Pusat Studi Demokrasi dan HAM, Surabaya, 2002.
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004.
- Chilcote, Ronald H., *Teori Perbandingan Politik, Penelusuran Paradigma*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003.
- Dahl, Robert, *Perihal Demokrasi*, terjemahan A. Rahman Zainuddin, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001.
- Dahl, Robert, *Polyarchy, Participation and Opposition*, Yale University Press, New Haven, 1971.
- Diamond, Larry, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, 1999.
- Evans, Kevin Raymond, *Sejarah Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, PT Arise Consultancies, Jakarta, 2003.
- Feith, Herbert, *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 1999.

- Gaffar, Afan, *Javanese Voters*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1992.
- Gaffar, Afan, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2000.
- Haris, Syamsuddin (Editor), *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*, Yayasan Obor Indonesia – PPW LIPI, Jakarta, 1998.
- Harun, Rochajat dan Sumarno. *Komunikasi Politik sebagai Suatu Pengantar*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, 2006.
- Held, David, *Models of Democracy*, Second Edition, Stanford University Press, Stanford, California, 1996.
- Huntington, Samuel, *The Third Wave Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1991.
- International IDEA, *Demokrasi dan Konflik yang mengakar: Sejumlah Pilihan untuk Negosiator*, Seri Buku Pegangan International IDEA, Jakarta, 2000.
- Keliat, Makmur dkk (Eds), *Selamatkan Pemilu, Agar Rakyat Tak Ditipu Lagi*, The Ridep Institute, Jakarta, 2001.
- Lijphart, Arend, *Pattern of Democracy: Government Form and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven and London, Yale University Press, 1999.
- Lijphart, Arend, *Thinking About Democracy, Power Sharing and Majority Rule In Theory and Practice*, London and New York, Routledge, 2008.
- Lijphart, Arend, *Electoral System and Party System, A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, New York, Oxford University Press, 1994.
- Lijphart, Arend and Bernard Grofman (Eds), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Agathon Press, New York, 1986.
- Lijphart, Arend, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale University Press, New Haven, 1984.

- M. Farrel, David, *Comparing Electoral System*, Prentice Hall, Maryland, 1997.
- MacIver, *The Modern State*, First Edition, Oxford University Press, London, 1955, hal. 398.
- Marham, Idrus, *Demokrasi Setengah Hati: Studi Kasus Elit Politik di DPR RI tahun 1999-2004*, Disertasi yang dipertahankan pada Sidang Terbuka tanggal 17 Januari 2009, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2009.
- Mas'ood, Mohtar dan Colin Mac Andrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993.
- Meyer, Thomas, *Demokrasi, Sebuah Pengantar Untuk Penerapan*, Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta, 2003.
- Mills, C. Wright, *The Power of Elite*, Oxford University Press Inc, Oxford, 1956.
- Nakamura, Robert T., et.al., *The Politics of Policy Implementation*, St. Martin's Press, New York, 1980.
- Nas, Jayadi, *Konflik Elit Di Sulawesi Selatan Analisis Pemerintahan dan Politik Lokal*, Lephass dan Yayasan Massaile, Makassar, 2007.
- Noer, Deliar dan Akbarsyah, *KNIP Parlemen Indonesia 1945-1950*, Yayasan Risalah, Jakarta, 2005.
- Nogi S. Tangkilisan, Hessel "Teori dan Konsep Kebijakan Publik" dalam *Kebijakan Publik yang Membumi, konsep, strategi dan kasus*, Lukman Offset dan YPAPI, Yogyakarta, 2003.
- Norris, Pippa, *Electoral Engineering, Voting and Political Behavior*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter, dan Laurence Whitehead, *Transisi Menuju Demokrasi, Tinjauan Berbagai Perspektif*, LP3ES, Jakarta, 1993.
- Pamungkas, Sigit, *Perihal Pemilu*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, Yogyakarta, 2009.

- Pahlevi, Indra et.al, *Pemilu Legislatif 2009 dan Kesiapan Infrastruktur Politik Demokrasi di Daerah: Studi Pelaksanaan Pemilu 2009 di Provinsi Sumatera Utara*, PPPDI Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2009.
- Pahlevi, Indra, *Perdebatan Sistem pemilu di Indonesia, Studi Terhadap Perumusan Sistem Proporsional Dalam Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Legislatif*, Disertasi, Program Studi Ilmu Politik, Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, Jakarta, 2014.
- Pitkin, Hanna Fenichel, *The Concept of Representation*, University of California Press, California, 1967.
- Rae, Douglas W., *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven dan London, Yale University Press, 1967.
- Raskin, Michael G. dkk, *Political Science: An Introduction*, Ninth Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey 07458, 2006.
- Rauf, Maswadi, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, tanggal 1 November 1997.
- Rauf, Maswadi, *Konsensus Politik, Sebuah Penjajagan Teoritis*, Ditjen Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta, 2000.
- Reynold, Andrew, et.al., *Sistem Pemilu*, International IDEA Handbook, Swedia, 2005.
- Rodee, Carlton Clymer dkk, *Pengantar Ilmu Politik (Introduction to Political Science)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Romli, Lili, Eds, *Pemilu 2009 dan Konsolidasi Demokrasi*, Pengantar Ferry Mursyidan Baldan, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, Setjen DPR RI, Jakarta, 2008.
- Sabine, George H, *A History of Political Thought*, Third Edition, Holt, Rinehart And Winston, New York – Chicago – San Francisco – Toronto – London, 1961
- Sanit, Arbi, *Perwakilan Politik di Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta, 1985.

- Saragih, Bintang, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1987.
- Sardini, Nur Hidayat, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Pengantar: Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, Fajar Media Press, Yogyakarta, 2011.
- Simamora, Sahat, *Kerangka Kerja Analisa Sistem Politik*, Bina Aksara, Jakarta, 1988.
- Subekti, Valina Singka, *Proses Perubahan UUD 1945 di MPR RI 1999-2002 Dalam Transisi Demokrasi di Indonesia*, Disertasi, Program Studi Ilmu Politik, Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, Jakarta, 2006.
- Sunggono, Bambang, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Surbakti, Ramlan dkk, *Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Partnership for Governance Reform Indonesia, Jakarta 2008.
- Surbakti, Ramlan, Demokrasi Menurut Pendekatan Kelembagaan Baru, dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi 19 tahun 2003.
- Surbakti, Ramlan, *Memahami Ilmu Politik*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1992.
- Surbakti, Ramlan dkk, *Merancang Sistem Politik Demokratis Menuju Pemerintahan Presidensial yang Efektif*, Seri Demokrasi Elektoral, Buku 1, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 2011.
- Surbakti, Ramlan, Understanding the Flaws in Indonesia's Electoral Democracy, dalam *Jurnal Strategic Review*, January-March 2014.
- Yudha AR, Hanta, *Presidensialisme Setengah Hati, Dari Dilema ke Kompromi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010.
- Varma, S.P., *Teori Politik Moderen*, Rajawali Press, Jakarta, 1990.
- Ware, Alan, *Political Parties And Party Systems*, Oxford University Press, Oxford, 1996

Widagdo, Badjoeri, *Manajemen Pemasaran Parpol Menangkan Pemilu 2004*, PT Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta, 2004.

### **Majalah/Makalah**

*Majalah Konstitusi*, Nomor 27 – Maret 2009, diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.

*Majalah Konstitusi*, Nomor 28 – April 2009, diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.

*Jurnal Kajian*, Volume 13, Nomor 2, Juni 2008, diterbitkan oleh Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Setjen DPR RI, Jakarta.

Mengawal Suara Rakyat, *Majalah Konstitusi*, Edisi Khusus PHPU Legislatif 2009, Nomor 30 Juni-Juli 2009, diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.

*Majalah Info Singkat* Vol. VI No. 09/I/P3DI/Mei/2014, diterbitkan oleh Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, Setjen DPR RI, Jakarta.

Cecep Effendi, Ph.D, *Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*, makalah Seminar Nasional “Mencari Format Baru Pemilu dalam Rangka Penyempurnaan Undang-Undang Bidang Politik”, Jakarta, 10 Mei 2006, diselenggarakan Departemen Dalam Negeri dan LIPI.

Didik Supriyanto, *Rekayasa Pemilu, Tujuan dan Instrumen*, makalah diskusi The Indonesia Institute, 22 September 2011 di Jakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan, Keputusan/Putusan Lembaga Negara, dan Dokumen**

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum.

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.
- Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD
- Pidato Pengantar Menteri Dalam Negeri RI pada Penyerahan 3 RUU bidang Politik (Kepartaian, Pemilihan Umum dan Susduk DPR/MPR/DPRD) ke DPR RI, tanggal 2 Oktober 1998, Dokumen Bagian Dokumentasi, Setjen DPR RI, dan Risalah Rapat Pansus RUU tentang Pemilu tanggal 14 Oktober 1998.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 74-94-80-67/PHPU.C.VII/2009 tanggal 11 Juni 2009 tentang Permohonan Lima Partai Politik.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tanggal 7 Maret 2006 berkaitan dengan akan berakhirnya masa kerja KPU pada bulan Maret 2006.
- Naskah Akademis RUU tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Kementerian Dalam Negeri RI, Jakarta, 2008.
- Penjelasan Pemerintah Atas Rancangan Undang Undang tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, dan Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Jakarta, 10 Juli 2007.
- Lampiran UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.
- Risalah Rapat Pansus RUU tentang Pemilu, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 1999.

Risalah Rapat Pansus RUU tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2003.

Risalah Rapat Pansus RUU tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2008.

Risalah Rapat Pansus RUU tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2012

Catatan Rapat Paripurna DPR RI tanggal 28 Februari 2008 dan tanggal 3 Maret 2008, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2008.

Buku Laporan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Tahun Pertama Periode 2009 – 2014, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2010

Buku Laporan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Tahun Kedua Periode 2009 – 2014, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2011

Buku Laporan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Tahun Ketiga Periode 2009 – 2014, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2012

*Executive Summary* Laporan Kinerja DPR RI Tahun Sidang 2012-2013, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta, 2013.

Catatan Sudarsono Hardjosukerto, Mantan Dirjen Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol), Kementerian Dalam Negeri, yang disampaikan secara tertulis tanggal 20 Maret 2013.

### **Situs**

[http://m.mediaindonesia.com/index.php/,Cetro\\_Gagas\\_Pemilu\\_Proporsional\\_Campuran](http://m.mediaindonesia.com/index.php/,Cetro_Gagas_Pemilu_Proporsional_Campuran), diakses tanggal 29 Agustus 2012.

<http://www.kpu.go.id/Sejarah/pemilu1999.html>

<http://www.library.ohiou.edu/indopubs/1995/02/26/0004.html> (diakses 17 September 2012).

<http://poleksosbud.wordpress.com/sistem-pemilu/> (diakses 17 September 2012).

<http://www.negarahukum.com/hukum/sistem-pemilihan-umum.html> (diakses 20 November 2012).

Bismar Arianto, *Perbandingan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Legislatif Era Reformasi di Indonesia*, dalam <http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/2.pdf>, (diakses 29 Januari 2013).

<http://dumadia.wordpress.com/2009/02/04/keputusan-mahkamah-konstitusi-tentang-suara-terbanyak-dalam-pemilu-legislatif-2009/> (diakses 6 September 2013).

Fariz Maulana Akbar, *Menakar Demokrasi: Mayoritas atau Konsensus*, dalam Opini 4 Oktober 2010, <http://politik.kompasiana.com/2010/10/04/menakar-demokrasi-mayoritas-atau-konsensus-278571.html>.

Rajif Dri Angga, *Dasar Ontologi, Epistemologi, dan Aksiologi Ilmu Politik di Jurusan Politik dan Pemerintahan Fisipol UGM*, dalam [http://www.academia.edu/1511168/Dasar\\_Ontologi\\_Epistemologi\\_dan\\_Aksiologi\\_Ilmu\\_Politik\\_di\\_Jurusan\\_Politik\\_dan\\_Pemerintahan\\_Fisipol\\_UGM](http://www.academia.edu/1511168/Dasar_Ontologi_Epistemologi_dan_Aksiologi_Ilmu_Politik_di_Jurusan_Politik_dan_Pemerintahan_Fisipol_UGM), diakses 23 November 2013.

Yudi Latif, *Demokrasi Berkeadilan*, dalam *republika.co.id*. Akses tanggal 23 Desember 2013.

## INDEKS

### A

Abdurrahman Wahid, 11  
ABRI, 76, 78  
Afan Gaffar, 57, 58, 69, 123  
Amandemen, 7, 21, 113, 114, 129,  
148  
Amerika Serikat, 59, 68, 111  
Andi Mattalatta, 102  
Arbi Sanit, 46, 47, 51, 127  
Arend Lijphart, 18, 45, 56, 68  
Australia, 33, 60, 111, 112

### B

Badjoeri Widagdo, 49  
Belanda, 4, 66, 111  
Belgia, 45, 66  
Bintan Saragih, 51  
BJ Habibie, 1, 2, 3, 72, 79  
Bolivia, 62  
BPP, 14, 24, 25, 26, 27, 64, 66, 81, 84,  
89, 93, 98, 100, 101, 104, 107,  
116, 117, 118, 119, 123, 132

### C

C. Wright Mills, 45  
Calon, 4, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 18,  
22, 23, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 34,  
59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 80,  
81, 83, 88, 89, 92, 93, 94, 99, 101,  
102, 103, 106, 108, 109, 110,  
111, 112, 114, 115, 116, 117,  
118, 119, 120, 121, 132, 133,

134, 135, 137  
Cetro, 10, 14, 21, 135

### D

Daerah Pemilihan, 14, 15, 19, 20, 21,  
23, 25, 26, 27, 31, 54, 58, 59, 61,  
63, 64, 66, 67, 68, 76, 78, 79, 81,  
82, 83, 84, 85, 88, 89, 90, 91, 93,  
94, 95, 99, 100, 104, 106, 107,  
108, 111, 112, 114, 115, 116,  
117, 118, 120, 121, 123, 124,  
126, 128, 129, 133, 134, 135,  
136, 137

David Easton, 41

David Held, 47

Deliar Noer, 35

Demokrasi, 1, 2, 5, 8, 9, 14, 16, 18,  
20, 21, 22, 23, 29, 32, 35, 38, 42,  
43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 56, 57,  
60, 69, 71, 72, 82, 90, 98, 108,  
109, 110, 111, 117, 125, 127,  
135, 138

Demokratis, 1, 2, 8, 9, 18, 20, 21, 25,  
30, 36, 43, 44, 45, 54, 70, 78, 80,  
111, 138

Denmark, 63, 66, 67, 111

Didik Supriyanto, 22, 135

DIM, 15, 76, 87, 91, 93

Distrik, 5, 9, 10, 21, 34, 55, 57, 58,  
59, 60, 62, 63, 64, 65, 68, 72, 73,  
74, 76, 77, 78, 108, 109, 117,  
120, 134

DPD, 8, 9, 15, 21, 24, 29, 31, 32, 39, 52, 83, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 95, 99, 101, 102, 103, 104, 107, 112, 113, 115, 121, 122, 128, 129, 131, 132, 134, 138

DPR RI, 1, 12, 13, 32, 35, 40, 52, 72, 75, 76, 78, 79, 80, 83, 86, 87, 88, 91, 97, 103, 105, 106, 112, 126, 127, 131, 138

DPRD, 1, 2, 8, 9, 15, 21, 23, 24, 26, 29, 31, 32, 39, 57, 72, 80, 81, 82, 83, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 95, 99, 101, 102, 103, 104, 107, 112, 113, 115, 116, 120, 121, 122, 128, 129, 131, 132, 133, 134, 138

Duverger, 20, 69

Dwight King, 42

## E

Eksekutif, 22, 29, 50, 56

Elit, 4, 5, 35, 36, 37, 44, 45, 48, 89, 90, 109, 123, 127, 128

## F

Ferry Mursyidan Baldan, 15, 24, 25, 110

Finlandia, 66

Formula Pemilihan, 13, 18, 19, 22, 23, 25, 54, 55, 57, 83, 89, 91, 93, 95, 111, 120, 121, 122, 123, 125, 135, 136

Fraksi, 15, 24, 25, 27, 35, 38, 72, 73, 76, 78, 80, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 104, 107, 109, 110, 114, 122, 123, 128, 129, 131, 132, 137

## G

Gaetano Mosca, 36, 44

Golkar, 5, 9, 30, 78

## H

Hanna Pitkin, 46, 48, 49, 137

Hans Antlov, 30

Henry B. Mayo, 42

Herbert Feith, 33

Hongaria, 62

Huntington, 42

## I

Idrus Marham, 35

India, 59

Inggris, 46, 51, 59, 63, 111, 112

Islandia, 66

Israel, 66

Italia, 62, 66

## J

James E. Anderson, 39, 121

Jawa Barat, 30, 95

Jepang, 111

Jerman, 44, 62, 69, 85, 112, 135

## K

Kabupaten, 9, 32, 81, 82, 88, 101, 102, 108, 112, 114

Kabupaten Cianjur, 95

Kabupaten Jombang, 77

Kabupaten Magelang, 78

Kanada, 59, 111, 112

Karisidenan Kediri, 33

Kebijakan, 5, 23, 36, 39, 40, 41, 49, 51, 53, 56, 121, 122, 129

Kemitraan, 23, 31

Keputusan, 36, 38, 39, 40, 41, 45, 46, 47, 48, 51, 91, 94, 111, 131, 137, 138

Keterwakilan, 24, 25, 53, 61, 74, 77, 79, 80, 115, 116, 120, 121, 125, 134

KNIP, 3, 33, 35  
 Konsensus, 45, 46, 56, 57, 108, 132  
 Konversi, 15, 22, 23, 65, 105, 106  
 Kota Bogor, 95  
 KPU, 2, 3, 32, 79, 81, 83, 94, 97, 101, 104, 105  
 Kuota, 13, 24, 63, 76, 77, 81, 84, 94, 120, 122, 123, 135  
 Kursi, 6, 11, 12, 14, 15, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 31, 32, 34, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 115, 117, 118, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 131, 133, 134, 135, 136

**L**

Larry Diamond, 44  
 Legislatif, 12, 15, 18, 22, 24, 27, 40, 46, 47, 50, 51, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 62, 63, 65, 80, 81, 83, 97, 99, 116, 119, 127, 131, 133  
 Lili Romli, 32, 98  
 LIPI, 4, 5, 21, 29  
 Lobby, 91, 92, 93, 94, 104, 115  
 Luxemburg, 66

**M**

Mahkamah Agung, 1, 31, 32, 72, 101, 122  
 Mahkamah Konstitusi, 31, 96, 97, 98, 99, 104, 105, 110, 117, 118, 122, 137  
 Majority, 18, 57, 58, 72, 73, 108, 109, 111, 112, 117, 120, 133, 134  
 Maluku Utara, 95  
 Maluku, 95

Mannheim, 36  
 Maswadi Rauf, 10, 21, 39, 43, 111  
 Masyarakat, 2, 9, 10, 11, 21, 32, 33, 36, 37, 42, 43, 44, 45, 49, 53, 54, 57, 67, 72, 83, 98, 106, 108, 116, 117, 121, 127, 132, 135  
 Masyumi, 4, 6  
 Mayoritarian, 65, 108  
 Menteri Dalam Negeri, 10, 87, 88, 90  
 Menteri Hukum dan HAM, 86, 87, 102  
 Menteri Sekretaris Negara, 87  
 Metode, 13, 21, 22, 23, 24, 31, 57, 63, 65, 66, 67, 81, 83, 85, 94, 100, 103, 104, 106, 107, 120, 121, 122, 123, 124, 127, 135, 136  
 Miriam Budiardjo, 38, 42  
 Muhammad Asfar, 29, 30  
 Mustapadidjaja, 41

**N**

Nakamura, 40, 122  
 Nauru, 60  
 NGO, 13, 14, 21  
 NU, 4, 13

**O**

O'Donnell, 44  
 Open List System, 23, 117, 118, 119, 132, 133  
 Orde Baru, 1, 4, 5, 8, 9, 29, 30, 35, 44, 55, 71, 72, 79  
 Otoriter, 1, 8, 30, 42, 43, 69

**P**

PAN, 12, 15, 84, 90, 92, 93, 94, 104, 128  
 Pansus, 16, 24, 35, 38, 39, 68, 86, 87, 88, 91, 94, 95, 101, 107, 109, 110, 117, 121, 122, 123, 128, 131, 138

- Partai Demokrat, 12, 17, 84, 90, 92, 93, 94, 95, 103, 110
- Partai Politik, 1, 2, 6, 7, 8, 27, 34, 35, 38, 44, 45, 46, 53, 54, 59, 64, 66, 72, 75, 82, 100, 103, 109, 110, 112, 113, 114, 116, 117, 121, 126, 132, 133, 134
- PDI Perjuangan, 6, 13, 14, 17, 80, 83, 93, 103, 120
- Pemerintah, 1, 5, 10, 12, 16, 22, 24, 25, 29, 30, 32, 39, 40, 42, 46, 51, 53, 54, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 95, 97, 106, 112, 113, 114, 115, 116, 128, 131
- Pemerintahan, 1, 12, 16, 22, 30, 31, 36, 40, 46, 48, 53, 56, 59, 62, 72, 77, 88, 111, 113, 114, 127, 138
- Pemilu, 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 38, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 47, 48, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 125, 126, 127, 128, 129, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138
- Peraturan, 32, 40, 41, 43, 45, 46, 87, 97, 101, 102, 105, 114, 119, 121, 122, 133
- Perdana Menteri, 46
- Perdebatan, 4, 9, 10, 13, 15, 16, 19, 20, 23, 24, 25, 27, 68, 71, 76, 83, 85, 86, 92, 93, 95, 96, 105, 106, 107, 109, 110, 111, 117, 121, 122, 123, 128, 129, 131, 138
- Perwakilan, 2, 4, 9, 16, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 29, 33, 38, 39, 46, 47, 48, 49, 51, 55, 56, 58, 60, 61, 63, 64, 65, 69, 73, 75, 78, 80, 83, 86, 87, 106, 109, 112, 115, 117, 118, 127, 132, 136, 137
- PKB, 11, 12, 13, 84, 103, 104
- PKI, 4
- PKS, 14
- Plurality, 18, 19, 57, 58, 72, 73, 108, 109, 111, 112, 117, 120, 133, 134
- PNI, 4, 6
- Portugal, 66
- Power, 45, 46
- PPI, 3
- PPP, 12, 84
- Presiden, 1, 2, 3, 5, 8, 29, 31, 55, 71, 72, 79, 82, 86, 87, 91, 93, 113
- Proporsional, 2, 3, 9, 10, 11, 14, 15, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 32, 33, 34, 38, 55, 56, 61, 62, 63, 65, 68, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 80, 81, 83, 88, 89, 92, 93, 106, 107, 108, 112, 113, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 125, 129, 132, 133, 135, 136
- Proportional representation, 2, 4, 18, 19, 27, 33, 55, 56, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 73, 78, 80, 109, 111, 112, 117, 118, 132
- Provinsi, 27, 34, 68, 79, 81, 82, 83, 85, 87, 93, 94, 100, 101, 104, 105, 108, 114, 121
- Pusdeham, 29, 30

## R

- Rakyat, 1, 4, 10, 11, 16, 18, 19, 21, 25, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 60, 67, 68, 73, 75, 80, 98, 99, 109, 119, 123, 126, 128, 132, 137

- Ramlan Surbakti, 22, 27, 31, 41, 118, 126
- Reformasi, 1, 7, 44, 48, 72, 78, 109
- Representasi, 20, 23, 53, 55, 56, 61, 67, 68, 69, 90
- Rezim, 1, 8, 30, 43, 44, 69
- Riau, 14, 116
- Ridep Institute, 10, 135
- Robert Dahl, 48, 137
- Robert Michel, 38, 44
- Rochajat Harun, 36
- RUU, 9, 10, 11, 15, 16, 19, 23, 24, 25, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 72, 75, 76, 77, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 95, 104, 105, 106, 107, 109, 111, 112, 113, 115, 117, 120, 121, 122, 125, 128, 129, 131, 135, 138
- Ryaas Rasyid, 72, 135
- S**
- Sartori, 20, 69
- Selandia Baru, 45, 59, 62
- Sigit Pamungkas, 55
- Sistem, 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 38, 40, 41, 45, 46, 47, 48, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 96, 97, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 125, 126, 127, 128, 129, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138
- Soeharto, 1, 2, 5, 8, 71, 72, 82
- Spanyol, 66
- Suara, 6, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 31, 41, 45, 53, 54, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 74, 77, 79, 80, 81, 83, 84, 89, 91, 92, 93, 94, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 126, 127, 132, 133, 134, 135, 136, 137
- Sumarno, 36
- Surakarta, 33
- Suzanne Keller, 36
- Swiss, 45, 66
- T**
- Thomas R. Dye, 39, 40
- Threshold*, 12, 15, 17, 18, 19, 20, 23, 25, 27, 31, 55, 67, 68, 69, 82, 83, 85, 86, 95, 96, 106, 125, 126, 128, 129, 136
- Timur Tengah, 69
- Transisi, 1, 2, 8, 20, 21, 30, 42, 44, 69, 71, 72, 80
- U**
- UGM, 35
- UI, 10
- Undang-Undang, 1, 7, 14, 19, 20, 21, 31, 33, 39, 40, 47, 51, 72, 79, 84, 85, 99, 109, 110, 112, 119, 122, 125, 127, 133, 137
- UUD 1945, 7, 9, 21, 29, 52, 96, 113, 114, 129
- V**
- Varian, 41, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 81, 84, 94, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 132, 133, 134, 135
- Venezuela, 62
- Vilfredo Pareto, 37

**W**

Wakil Presiden, 1, 8, 29, 31, 72, 92,  
93, 94, 113

Wakil Rakyat, 4, 10, 11, 14, 21, 22,  
25, 48, 49, 53, 60, 67, 68, 74, 80,  
82, 126, 127, 137, 138

**Y**

Yasona H. Laoly, 110

Yunani, 66

## TENTANG PENULIS

**Dr. Indra Pahlevi, S.IP., M.Si** adalah Peneliti Madya IV/c bidang Politik dan Pemerintahan Indonesia pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI. Lahir di Indramayu, 17 November 1971. Bekerja di Setjen DPR RI sejak 1998 dan telah melakukan beberapa penelitian yang terkait dengan politik Indonesia seperti pemilu pada (2005 dan 2010), pemilu legislatif (2009 dan 2014), pemekaran daerah (2011 dan 2015), masalah-masalah perbatasan (2011), industri strategis pertahanan (2012), akuntabilitas penyelenggara negara (2013), pemilu serentak (2014), dll. Menyelesaikan S1 (sarjana) pada Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL UGM Yogyakarta tahun 1996 dan selanjutnya menyelesaikan magister ilmu politik tahun 2004 di FISIP UI serta program doktor pada program pascasarjana Ilmu Politik FISIP UI awal 2014. Mengikuti beberapa *training/workshop* diantaranya mengikuti *Orientation of The Parliamentary Internship Programme in The Course With The Working of The Indian Parliament and Studied Parliamentary Procedures and Practice*, from 21 September to 9 November 2001 di Lok Sabha, New Delhi, India; mengikuti *USINDO Legislative Partnership Program*, 1 – 7 Maret 2014 di US House of Representatives, Washington DC, United States of America; dan mengikuti Workshop tentang “*Strengthening Scientific/Research Services of the AIPA Member Parliaments*” 2014-2015, Seri 1, Seri 2, dan Seri 3, diselenggarakan oleh AIPA Sekretariat, Jakarta.

Beberapa tulisan yang telah dipublikasikan antara lain *Perkembangan Partai Politik di Indonesia, Studi terhadap Parpol di Indonesia*” (2004) diterbitkan P3I Setjen DPR RI Jakarta; *Kekuasaan Eksekutif di Indonesia Pasca-Amendemen UUD 1945*” dalam Buku Kampus Biru Menggugah diterbitkan Kafispolgama Jakarta (2005); *Sistem Pemilu 2009: Upaya Penguatan Demokrasi Substansial*” diterbitkan oleh P3DI Setjen DPR RI Jakarta (2008); *Sistem proporsional Terbuka Dengan Suara Terbanyak: Catatan*

Kritis terhadap Sistem Pemilu 2009, Bagian Buku *DPR RI Periode 2009-2014, Catatan Akhir Masa Bakti*, Editor Dr. Lili Romli, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, Setjen DPR RI Jakarta dan Azza Grafika Yogyakarta, 2013; Kinerja Lembaga Perwakilan Sebagai Bentuk Akuntabilitas Kepada Publik, Bagian Buku *Dimensi Bentuk Akuntabilitas Kinerja Penyelenggara Negara*, Pengantar Prof. Miftah Thoha, Penyunting Riris Katharina, diterbitkan oleh P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika Yogyakarta, 2014; Dinamika Sistem Pemilu Masa Transisi di Indonesia, dalam Jurnal *Politica*, Vol 5 No. 2, November 2014, ISSN: 2087-7900, diterbitkan oleh P3DI Setjen DPR RI, Jakarta; dll.

Ikut terlibat pada pembahasan beberapa RUU seperti RUU tentang Penyelenggara Pemilu (2007 dan 2011), RUU tentang Pemilu Legislatif (2008 dan 2012), RUU tentang Pilpres (2008), RUU tentang DKI (2007), RUU tentang Keistimewaan DIY (2012), RUU tentang Pilkada (2014 dan 2015), dll. Alamat email [indralevi@yahoo.com](mailto:indralevi@yahoo.com) dan [indra.pahlevi@dpr.go.id](mailto:indra.pahlevi@dpr.go.id).

Dalam buku ini, terdapat dua usulan penggunaan sistem pemilu. *Pertama*, dengan menilik kondisi sosio-politik Indonesia yang sangat heterogen, maka penggunaan sistem proporsional tetap menjadi pilihan utama yang sudah dimodifikasi menjadi sistem proporsional terbuka berdasarkan urutan suara terbanyak yang seolah mirip dengan sistem *plurality-majority*. Varian yang digunakan tetap dengan menggunakan *open list system* (sistem daftar terbuka) yakni namapara calon yang tercantum dalam surat suara di suatu daerah pemilihan. Tetapi dalam pelaksanaannya harus ada penekanan bahwa adanya kewajiban bagi setiap parpol melakukan proses seleksi internal terhadap (proses pengkaderan yang dilembagakan oleh undang-undang) calon anggota legislatif secara transparan dan profesional yang dicantumkan dalam peraturan setingkat undang-undang (UU Pemilu). Selanjutnya harus ditegaskan mekanisme pencalonan sekaligus penetapan calon terpilihnya, sehingga antara keduanya dapat sesuai dan tidak bertolak belakang seperti yang terjadi saat ini yang tidak konsisten yakni pencalonannya ditentukan mutlak oleh partai politik tetapi penetapan calon terpilihnya murni berdasarkan urutan suara terbanyak. Yang paling penting adalah konstitusi UUD tahun 1945 masih menegaskan bahwa peserta pemilu legislatif (DPR dan DPRD) adalah partai politik. Memang secara teoritis tidak ada rujukan atas praktik yang terjadi di Indonesia yang menggunakan sistem proporsional urutan suara terbanyak terhadap keterpilihan seorang calon. Karena basis sistem proporsional adalah tingginya kewenangan parpol dalam menentukan keterpilihan seorang calon. Oleh karena itu sistem yang berlaku saat ini dapat disebut sebagai sistem proporsional terbuka berdasarkan urutan suara terbanyak. Salah satu yang perlu ditekankan adalah sistem pemilu proporsional medium atau dengan alokasi kursi 3-6 kursi tiap daerah pemilihan dengan metode penghitungan kursi menggunakan metode *divisor varian sainte lague* yang dirasa cukup adil bagi semua parpol serta tanpa ketentuan ambang batas yang terbukti tidak cukup efektif menyederhanakan jumlah parpol di parlemen.

*Kedua*, jika tujuannya untuk meningkatkan derajat keterwakilan (*representativeness*), maka pilihan untuk menggunakan sistem distrik berwakil banyak (*multi members constituency*) menjadi satu alternatif utama. Penggunaan sistem ini dengan tetap mempertimbangkan aspek dan kondisi sosio-politik Indonesia. Sebagaimana yang berlaku dalam memilih calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), maka hal tersebut dapat diterapkan dalam memilih Anggota DPR dan DPRD tetapi dengan memperhatikan proporsionalitas jumlah penduduk di suatu daerah pemilihan dengan menggunakan sistem *one person one vote one value* (OPOVOV) sebagaimana berlaku di setiap sistem pemilu yang hal itu tidak berlaku dalam pemilu untuk memilih anggota DPD. Varian ini tidak dikenal secara tegas dalam konsep pemilu dalam sistem *plurality-majority*, sebab sistem *plurality-majority* mengenal *first past the post* yang bersifat *single-member* dan *winner takes all*, atau sistem *block vote* yang *multi-members*, tetapi karakteristiknya berbeda karena biasanya berlaku di negara yang parpol-nya lemah, atau sistem *party block vote* yang mirip dengan *block vote*, atau varian *alternative vote* yang *single-member* dan harus mengurutkan pilihan ketika memilih, atau terakhir varian *two round system* yang tentu sangat membutuhkan waktu dan biaya besar. Satu konsekuensi dari pilihan ini adalah perubahan UUD Negara RI Tahun 1945 terkait kepesertaan pemilu DPR dan DPRD.



Diterbitkan oleh :  
P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika

